VELLENES FELLESORGANISASJON

Kommunal- og distriktsdepartementet
postmottak@kdd.dep.no
Postboks 8112 Dep

0032 Oslo

Deres ref.:	Deres dato:	Vår ref.:	Vår dato:
		Ola Raftevold Ole Johan Jensen	24.08.2022

Forslag fra Vellenes Fellesorganisasjon (VFO) om lovendringer i Plan- og bygningsloven for å sikre reell lokal medvirkning i kommunal planlegging og større byggeprosjekter.

Innledning og begrunnelse:

Målsettingen er å sikre reell lokal medvirkning i kommunal planlegging og større byggeprosjekter, øke interessen blant innbyggerne til å medvirke i planleggingen og minske misnøyen med kommunale beslutninger.

Vi definerer i denne sammenheng medvirkning til å være at befolkningen og organisasjon med tilknytning til et område gis rett til å påvirke utviklingen av planene og beslutningsprosessene. Disse frivillige aktørene er ikke del av de formelle beslutningsprosessene, som styres av de folkevalgte i kommunene. Kommunene bør gjennom ny lovgivning pålegges å dokumentere at resultatene fra medvirkningsprosessene fremlegges og tas med i vurderingene når de endelige planene legges fram for vedtak.

Medvirkning er en demokratisk rettighet. Lovendringer må sikre innbyggerne rett til å bidra reelt til hvordan deres nærmiljøer blir utformet. Dette kan kun skje ved lovbestemte krav om hvordan reell lokal medvirkning skal praktiseres helt fra starten av utviklingen av planer og byggeprosjekter. Medvirkning kommer etter dagens praksis for sent inn i plan- og byggesaksprosessen og blir fort overskygget av utbyggeres og kommunale aktørers interesser.

Regjeringens uttalte mål
Regjeringen har gitt klart uttrykk for at en ønsker å styrke innbyggernes mulighet til medvirkning – *For å ta gode beslutninger er det viktig at de folkevalgte har god kunnskap om hva innbyggerne mener (Melding 11.01.2022).*

I veilederen «Medvirkning i planlegging» skriver Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2014) følgende: *"Etter plan- og bygningsloven skal det legges til rette for allmennhetens deltakelse i planprosesser. Hovedmålet for planleggingen er å utvikle et samfunn som ivaretar viktige fellesverdier og gode levevilkår for alle grupper."*

Ønsker tidlig reell medvirkning.
Å «legge til rette» for medvirkning sier imidlertid lite om i hvilken grad og på hvilken måte. Medvirkning blir lett erstattet av informasjonsmøter, gjerne uten referater og slik at medvirkning ikke er sporbar eller etterprøvbar. Alt under oppstartsmøte mellom forslagsstiller og kommunen bør det legges opp til medvirkning ved at representanter for nærmiljøet er observatører og gis anledning til å gi innspill. I tillegg bør velforeninger og interesseorganisasjoner som ivaretar nærmiljøets beboerinteresser være deltakere i regionale planforum for å sikre reell deltakelse i medvirkningsprosesser.

Rask gjennomgang av lokale nyhetsmedier viser at manglende reell medvirkning underveis i planprosessen, fører til manglende tillit og kritikk overfor planmyndighetene.

I ZEN Report No. 25 – 2020 formuleres det slik*: "Folk er så sliten av å medvirke" og det henger sammen med at det ofte er uklart hva som skjer med resultatene og folk derfor "ikke skjønner hva det ble ut av det".*

Vi er oppmerksom på at dette er forhold som kan variere fra kommune til kommune, og mener derfor at lovkrav og retningslinjer bør skjerpes.

Vellenes Fellesorganisasjon er bekymret for at Plan- og bygningsloven, slik den praktiseres i dag, legger for liten vekt på innbyggernes reelle medvirkning i plansaker. Loven og forskrifter må definere:

- Hva medvirkning består i
- Når medvirkning skal starte
- Hvem som skal medvirke
- Hvorledes medvirkning skal vektlegges
- Hvordan den skal få konsekvenser i praksis
- Hvordan resultater av medvirkning skal måles i etterkant.

Medvirkning i et bærekraftig perspektiv
I de fleste kommuner er det nå formulert mål for en bærekraftig utvikling i kommunen når det gjelder utbygging, arealplanlegging, naturmangfold og levekår/folkehelse.

Det er viktig at det legges til rette for en slik utvikling gjennom innbyggernes engasjement og medvirkning.

I de nasjonale retningslinjene for bærekraftig by- og stedsutvikling heter det blant annet:
«I Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging uttrykker regjeringen en forventning om at bærekrafts-målene legges til grunn for samfunns- og arealplanleggingen. Planlegging etter plan- og bygningsloven innebærer blant annet at kommunene skal vedta bindende samfunns- og arealplaner for byer og tettsteder. Arealplanene skal gi avklaring mellom fortetting, vern og nye utbyggingsområder og hvilke formål som ønskes lagt hvor.»

Videre heter det: *«I planprosessene skal det legges opp til samarbeid mellom statlige, regionale og kommunale organer, mellom sektormyndigheter, og med private organisasjoner og institusjoner, næringslivet og allmennheten.»*

Vi mener at en styrket og tidlig medvirkning er nødvendig for å nå de mål som er satt.

Utprøving av nye modeller
I Storbritannia vedtas nå en radikal revisjon av bygningsloven, basert på anbefalingene fra en kommisjon (BBBC) med 4 hovedpunkter for reell medvirkning. Disse bør også innføres i norsk planlov, på denne måten:

- Det skal være medvirkning i selve formingsprosessen av overordnede planer som kommunedelplan og områdeplan som omhandler bygningstyper, dimensjoner og estetikk ved bruk av planprosesser som plansmier med interaktive digitale illustrasjoner.
- Lokalbefolkningen skal tilføres økonomisk støtte og ekspertise, slik at de kan delta i planprosessen på en konstruktiv og profesjonell måte, og selv være i stand til å fremme alternative forslag.
- Dersom uenighet eller konflikter oppstår in en plan mellom sentral og lokal planmyndighet, eller med privat forslagsstiller og lokale organisasjoner, så skal dette løses i en åpen høring med tvungen uavhengig voldgift oppnevnt av staten. Der bydeler har egen lokaladministrasjonen og bydelsutvalg kan de delegeres rett til vedtak i størst mulig grad
- Vedtatte planer skal låse de fysiske og estetiske rammene i planen ved bruk av reguleringsbestemmelser og formingsrettledere, slik at prosjekt- og regulerings-forslag som ikke er i tråd med bestemmelsene kan avvises av planmyndigheten. Forslag som ligger innenfor rammene skal tilbys hurtigbehandling med redusert høring og ankemulighet.

Vellenes Fellesorganisasjon ber Departementet til å igangsette et lovendringsarbeid med sikte på en innstramning av Plan- og bygningsloven som gir innbyggernes medvirkning reelt innhold. Vedlagte lovendringsforslag er et eksempel.
Vi vil gjerne drøfte dette nærmere med Departementet.

Lovendringsforslaget

Pbl § 1-1 Lovens formål

Fjerde ledd lyder:

Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter. Det skal legges vekt på langsiktige løsninger og konsekvenser for miljø og samfunn skal beskrives.

VFOs kommentar

Beholdes uten endringer

Pbl § 2-4 Medvirkningsregister

VFO foreslår ny § 2–4:

Kommunene skal ha et digitalt medvirkningsregister hvor medvirkningsforslag tilknyttet geografiske områder er tilgjengelig for publikum.

Nasjonale, regionale og kommunale myndigheter skal sørge for registrering av medvirkningsinnspill tilknyttet geografiske områder i kommunenes digitale medvirkningsregister slik at disse kan spores og komme i betraktning i nye planprosesser.

Pbl § 5-1 Medvirkning i plan- og byggesaksprosess

Bestemmelsen lyder i dag:

Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning. Kommunen skal påse at dette er oppfylt i planprosesser som utføres av andre offentlige organer eller private.

Kommunen har et særlig ansvar for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging, herunder barn og unge. Grupper og interesser som ikke er i stand til å delta direkte, skal sikres gode muligheter for medvirkning på annen måte.

VFOs kommentar:

Dagens medvirkning kommer i praksis for sent i prosessen og blir for lett overskygget av utbyggeres og kommunale aktørers interesser. Å «legge til rette» sier lite om i hvilken grad og på hvilken måte. Medvirkning blir lett erstattet av informasjonsmøter uten referater og heller ikke er sporbar eller etterprøvbar. Allerede i oppstartsmøtet mellom forslagsstiller og kommunen, bør det legges opp til medvirkning ved at representanter fra nærmiljøet er observatører og gis anledning til å gi innspill. I tillegg bør velforeninger og interesseorganisasjoner med lokal tilknytning som ivaretar nærmiljøets grunnleggende interesser være deltakere i regionale planforum, for å sikre reell deltakelse i medvirkningsprosesser.

VFOs forslag til ny ordlyd:

Medvirkning innebærer at befolkningen og organisasjoner med tilknytning til et område gis rett til å påvirke utviklingen av planene og beslutningsprosessene. Disse frivillige aktørene er ikke del av de formelle beslutningsprosessene, som styres av de folkevalgte i kommunene. Kommunene bør gjennom ny lovgivning sikre at resultatene fra medvirkningsprosessene fremlegges og tas med i vurderingene når de endelige planene vedtas. Medvirkning er en demokratisk rettighet. Medvirkning bør sikre befolkningens rett til å bidra reelt til hvordan deres nærmiljøer blir utformet. Det kan skje ved at reell lokal medbestemmelse praktiseres helt fra starten av utviklingen av planer og byggeprosjekter**.**

Enhver som fremmer planforslag, eller søker byggetillatelse for nærmere bestemte tiltak som har stor betydning for bomiljø, bybilde og stedsutvikling for øvrig, skal legge til rette for reell og tidlig medvirkning slik at også annen innsikt, behov og interesser enn forslagsstillers kan bli tatt i betraktning. Kommunen skal påse at medvirkning som beskrevet er oppfylt i plan- og byggesaksprosesser som utføres av andre offentlige organer eller private inkludert å motta og behandle alle innspill fra høringer og medvirkningsprosesser.

Innspill i medvirkningsprosesser skal dokumenteres, behandles og besvares på en måte som gjør etterprøving mulig. Medvirkningsforslag fra tidligere og parallelle planarbeid for planområdet skal tilføres planen. Både tidligere og nye forslag fra medvirkning skal kunne spores digitalt gjennom saksbehandlingsprosessen.

Kommunen har et særlig ansvar for ikke bare å invitere til, men for å sikre aktiv medvirkning fra grupper som krever spesiell tilrettelegging - herunder barn, unge, eldre og brukere med behov for spesiell tilrettelegging. Grupper og interesser som ikke er i stand til å delta direkte, skal sikres gode muligheter for medvirkning på annen måte inkludert oppsøkende aktiviteter.

Departementet kan gi forskrift om nærmere regler for gjennomføring av medvirkning og for hvilke typer byggetiltak som omfattes av kravet til medvirkning.

Pbl § 5-2 Høring og offentlig ettersyn

VFOs forslag til endring av første ledd fet-kursiv.

Når loven her bestemmer at et planforslag skal sendes på høring, skal forslaget sendes til alle statlige, regionale og kommunale myndigheter og andre offentlige organer, private ***institusjoner*** og organisasjoner inkludert velforeninger og andre nærmiljøorganisasjoner, som blir berørt av forslaget, til uttalelse innen en fastsatt frist.

VFOs kommentar:

Når loven her bestemmer at et planforslag skal sendes på høring, skal forslaget sendes til alle statlige, regionale og kommunale myndigheter og andre offentlige organer, private organisasjoner og institusjoner, som blir berørt av forslaget, til uttalelse innen en fastsatt frist.

Pbl § 7-1 Regional planstrategi, tredje ledd

§ 7-1.

VFOs forslag til endring i fet-kursiv:

Den regionale planstrategien skal inneholde en oversikt over hvordan de prioriterte planoppgavene skal følges opp og opplegget for medvirkning i planarbeidet. ***Når spesifikke geografiske områder berøres i planstrategien skal kommune og innbyggere medvirke.***

Pbl § 10-1 Kommunal planstrategi, annet ledd

VFOs forslag til endring i fet-kursiv.:

Kommunen skal i arbeidet med kommunal planstrategi innhente synspunkter fra statlige og regionale organer og nabokommuner. Kommunen ***skal*** også legge opp til bred medvirkning og allmenn debatt som grunnlag for behandlingen. Forslag til vedtak i kommunestyret skal gjøres offentlig minst 30 dager før kommunestyrets behandling.

Pbl § 11-12 Oppstart av arbeid med kommuneplan

VFOs forslag:

Inkludere i lovteksten ***velforening og andre nærmiljøforeninger*** i de som skal varsles

---

Pbl § 11-14 Høring av planforslag (kommuneplan)

VFOs forslag:

Inkludere i lovteksten ***velforening og andre nærmiljøforeninger*** i de som skal varsles

---

Pbl § 12-8 Oppstart av reguleringsplanarbeid

VFOs forslag:

Inkludere i lovteksten ***velforening og andre nærmiljøforeninger*** i de som skal varsles

---

Pbl § 12-10 Behandling av reguleringsplanforslag

VFOs forslag:

Inkludere i lovteksten ***velforening og andre nærmiljøforeninger*** i de som skal varsles

---

Pbl § 21-3 Nabovarsel

VFOs forslag:

Inkludere i lovteksten ***berørt velforening og andre nærmiljøforeninger*** i de som skal varsles

---

VFOs forslag til ny paragraf

Pbl § 21-11 Medvirkning i byggesaker

Enhver som søker byggetillatelse for nærmere bestemte tiltak som har stor betydning for bomiljø, bybilde og stedsutvikling, skal legge til rette for reell og tidlig medvirkning slik at også annen innsikt, behov og interesser enn forslagsstillers kan bli tatt i betraktning. Kommunen skal påse at dette er oppfylt i byggesaksprosesser som utføres av andre offentlige organer eller private inkludert å motta og behandle alle innspill fra høringer og medvirkningsprosesser.

Innspill i medvirkningsprosesser skal dokumenteres, behandles og besvares på en måte som gjør etterprøving mulig. Forslag fra medvirkning skal kunne spores digitalt gjennom saksbehandlingsprosessen.

Departementet kan gi forskrift om nærmere regler for gjennomføring av medvirkning og for hvilke typer byggetiltak som omfattes av kravet til medvirkning.

Med vennlig hilsen
Erik Sennesvik
leder Vellenes Fellesorganisasjon
+47 90967676
post@vellenesfellesorganisasjon.no
www.velnett.no
www.facebook.com

Kopi: Magnar Danielsen, fagdirektør for kommunal- og distriksdepartementet,
Magnar.Danielsen@kdd.dep.no